



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand-Est

**Avis délibéré sur la modification n°2 du Plan local d'urbanisme
intercommunal de l'Eurométropole de Strasbourg (67)**

n°MRAe 2019AGE15

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En ce qui concerne la modification n°2 du Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'Eurométropole de Strasbourg (67), en application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe)¹ Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par l'Eurométropole de Strasbourg. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 27 novembre 2018. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois. Selon les dispositions de l'article R. 104-24 de ce même code, la MRAe a consulté l'agence régionale de santé (ARS) qui a rendu son avis le .

Après en avoir délibéré lors de sa séance plénière du 07 février 2019, en présence de Florence Rudolf, André Van Compernelle et de Norbert Lambin, membres associés, d'Alby Schmitt, membre permanent et président de la MRAe, Eric Tschitschmann et Jean-Philippe Moretau, membres permanents, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

* *

1 La MRAe désignée dans l'avis par Autorité environnementale (Ae).

A – Avis synthétique

L'Eurométropole de Strasbourg (EMS) est située dans le département du Bas-Rhin, à la frontière avec l'Allemagne. Elle représente le premier pôle urbain de la région Grand Est et comprend 28 communes à sa création en 2015. Elle a engagé une deuxième modification de son Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) en parallèle à sa révision. Cette modification n°2 compte 113 points différents et concerne 24 communes.

Les principaux enjeux environnementaux du projet de modification n°2 du PLU de l'Eurométropole de Strasbourg sont :

- la maîtrise de la consommation de l'espace et des déplacements ;
- la préservation de sites Natura 2000, des continuités écologiques et des zones humides ;
- la protection de la ressource en eau ;
- la prévention des risques sanitaires liés à la présence de sols pollués, aux nuisances sonores et à la pollution de l'air.

La modification n°2 du PLU n'a pas d'incidences significatives sur la consommation d'espace. L'Ae souligne les évolutions favorables apportées par plusieurs points de la modification qui visent à développer les liaisons en mode doux. La protection des continuités écologiques est améliorée. Plusieurs sites font l'objet d'une démarche spécifique, au titre des sites et sols pollués.

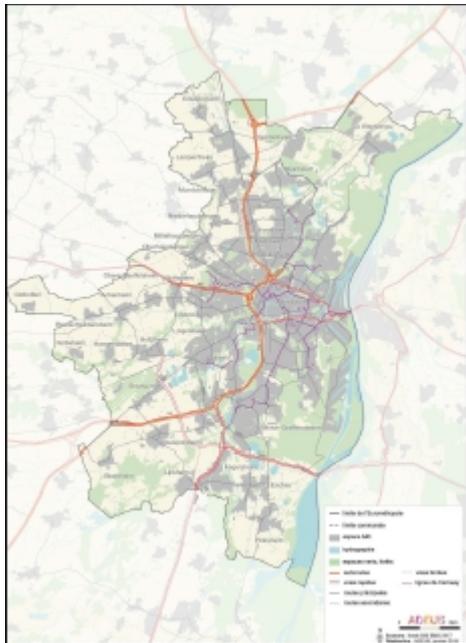
Cependant, l'évaluation environnementale reste à compléter sur l'évaluation des incidences Natura 2000, la préservation de certaines zones humides, et la prise en compte de la zone de vigilance pour la qualité de l'air dans le secteur « Quai Olida » à Oswald.

L'Autorité environnementale recommande en priorité :

- ***de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 par l'analyse des incidences de la modification du PLUi sur les habitats et les espèces d'intérêt communautaire ;***
- ***de préciser les mesures prises pour préserver les zones humides, et le cas échéant, pour compenser leur destruction ;***
- ***de compléter les indicateurs portant sur le PADD par d'autres indicateurs chiffrés permettant un suivi des effets du PLUi et de ses modifications successives sur l'environnement à travers le prisme des enjeux majeurs.***

B – Présentation détaillée de l'avis

1. Éléments de contexte et présentation du projet de modification du plan local d'urbanisme



Extrait du rapport de présentation

L'Eurométropole de Strasbourg (EMS) située dans le département du Bas-Rhin et à la frontière avec l'Allemagne, représente le premier pôle urbain de la région Grand Est. Elle comprend 28 communes à sa création en 2015.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'EMS s'est agrandie de 5 nouvelles communes issues de la Communauté de communes Les Châteaux. Cet élargissement motive une révision du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) approuvé le 16 décembre 2016. Cette procédure de révision, menée en parallèle à la présente procédure de modification, fera l'objet d'un autre avis de l'Ae.

1. Le PLUi modifié devra être compatible avec le Schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg (SCoTERS) approuvé en 2006.

La modification n°2 du PLUi compte 113 points différents et concerne 24 communes. Ces modifications visent principalement à :

- conforter la politique de l'habitat en matière de mixité sociale et d'offre en logements, compléter la politique des déplacements et encadrer le développement commercial ;
- apporter des évolutions à certains espaces naturels : création et réduction ponctuelles d'espaces plantés à conserver ou à créer (EPCC) et d'espaces contribuant aux continuités écologiques (ECCE) ;
- mettre à jour des restrictions d'usage liées à la qualité des sols sur les secteurs de requalification urbaine ;
- prendre en compte des enjeux liés à la qualité de l'air pour les nouveaux secteurs de requalification urbaine localisés à proximité d'axes structurants ;
- adapter ou appliquer des dispositions réglementaires en matières d'insertion des projets dans l'environnement et de préservation du patrimoine bâti.

2. Analyse du rapport environnemental et de la prise en compte de l'environnement

L'évaluation environnementale, hormis l'évaluation des incidences Natura 2000, est globalement de bonne qualité. Les incidences sont abordées par thématique, ensuite par commune et par projet. Les incidences sont qualifiées selon une trame allant du rouge (incidence négative directe et/ou forte) au vert foncé (incidences positives directe et/ou forte)

Les principaux enjeux environnementaux du projet de modification n°2 du PLU de l'Eurométropole de Strasbourg sont :

- la maîtrise de la consommation de l'espace et des déplacements ;
- la préservation de sites Natura 2000, des continuités écologiques et des zones humides ;
- la protection de la ressource en eau ;
- la prévention des risques sanitaires liés à la présence de sols pollués, aux nuisances sonores et à la pollution de l'air.

Consommation de l'espace et déplacements

La modification n°2 du PLU n'a pas d'incidences significatives sur la consommation d'espace. En effet, le développement urbain envisagé dans le cadre de cette procédure est privilégié au sein de l'enveloppe urbaine (requalification de friches).

La modification porte notamment sur la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) de la Zone Commerciale Nord, concernant les communes de Lampertheim, Mundolsheim, Reichstett et Vendenheim. Cette ZAC a fait l'objet de plusieurs avis de l'Ae (avis du 12/04/2013 sur le dossier de création, du 08/04/2016 sur le dossier de réalisation, et du 12/12/2016 sur le permis de construire du lot 1).

De nombreux compléments sont apportés à l'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) de ce secteur pour mieux encadrer l'insertion paysagère du projet. Un volet « desserte et stationnement » vise à privilégier les modes doux et à mutualiser les espaces de stationnement (avec possibilité de stationnements souterrains ou aériens) et leurs accès.

Selon l'Ae, ces principes améliorent le projet, notamment par rapport aux principales interrogations qu'elle avait formulées dans son avis du 12/12/2016 sur le projet de ZAC et relatives à la consommation de l'espace liés au surdimensionnement des parkings et à la place prépondérante du mode routier par rapport aux modes alternatifs.

Plus généralement, l'Ae souligne les évolutions favorables apportées par la modification n°2 du PLUi visant à développer les liaisons destinées aux modes doux.

Patrimoine naturel

Natura 2000

Plusieurs sites Natura 2000² sont situés sur le territoire inter communal. Il s'agit de la Zone spéciale de conservation (ZSC) du « Rhin-Ried-Bruche de l'Andlau » et de deux Zones de protection spéciale (ZPS) « Vallée du Rhin de Lauterbourg à Strasbourg » et « Vallée du Rhin de Strasbourg à Marckolsheim ». L'évaluation Natura 2000 conclut à l'absence d'impact significatif du projet de modification du PLU sur les sites Natura 2000, mais sans le démontrer. L'Ae constate que l'évaluation des incidences Natura 2000 est quasi-inexistante alors que certains secteurs concernés par la modification se situent à proximité d'un site Natura 2000 (Cf carte page 156 de l'évaluation environnementale). Il s'agit en particulier des secteurs suivants :

- secteur « des Grands Moulins » à Strasbourg-Neuhof, en bordure de la réserve naturelle nationale du massif forestier de Strasbourg-Neuhof / Illkirch-Graffenstaden ;
- secteur « Jesuitenfeld – Neuhof » à Strasbourg-Neuhof situé à proximité du Rhin Tortu et comportant une zone humide.

² Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt européen. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

L'analyse des incidences Natura 2000 doit analyser les impacts de la modification sur les sites Natura 2000. L'Autorité environnementale attire l'attention de l'EMS sur les dispositions des directives européennes relatives aux incidences sur un site Natura 2000 par un plan ou projet³. Une évaluation appropriée des incidences sur les sites Natura 2000 est à produire en prenant en compte les objectifs de conservation de ces sites.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 par l'analyse des incidences de la modification du PLUi sur les habitats et les espèces d'intérêt communautaire.

Zones humides

Deux points de la modification vont réduire des zones humides dans les secteurs suivants :

- le secteur de taille et capacités d'accueil limitées (STECAL)⁴ « Moulins des Pierres » à Geispolsheim qui se situe également en zone inondable et à proximité immédiate du corridor écologique du cours d'eau de l'Ehn. Bien que ce projet ait fait l'objet de mesure de réduction pour limiter les emprises nécessaires sur la zone humide et inondable, il entraîne néanmoins la réduction de 0,3 à 0,6 ha de ces zones classées inconstructibles ;
- le secteur « Jesuitenfeld – Neuhof » à Strasbourg-Neuhof (pré-cité) dont la modification consiste à reclasser une zone d'urbanisation future (IAU) en zone urbanisée (U) pour permettre l'extension de l'Agence européenne eu-LISA. L'évaluation environnementale mentionne un évitement des zones humides. Toutefois, l'OAP de ce secteur se contente de renvoyer la prise en compte de la zone humide au niveau du projet.

L'Ae recommande de préciser pour ces secteurs les incidences sur les zones humides du territoire puis d'indiquer les mesures prises pour éviter ou réduire les incidences sur celles-ci, et le cas échéant, pour compenser leur destruction.

Continuités écologiques

La protection des continuités écologiques est améliorée. En effet, environ 1,7 ha supplémentaires sont couverts par l'outil « espaces contribuant aux continuités écologiques » (ECCE) et environ 7,2 ha de parcs publics et de jardins privés sont classés en « espaces plantés à conserver ou à créer » (EPCC) selon la note de présentation, mais 5 ha selon l'évaluation environnementale et le rapport de présentation modifié. ***L'Ae souligne cette évolution positive tout en recommandant de préciser la superficie effectivement concernée par les EPCC.***

3 Il est rappelé qu'en cas d'incidence notable sur un site Natura 2000, la réglementation exige de :

- justifier l'absence de solutions alternatives ;
- démontrer la motivation de leur réalisation pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique. S'agissant d'un site abritant un type d'habitat et/ou une espèce prioritaires, seules pourront être invoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur ;
- indiquer les mesures compensatoires nécessaires pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 est protégée ; dans tous les cas, l'État français informera la Commission des mesures compensatoires adoptées.

4 L'article L151-13 du code de l'urbanisme permet de délimiter à titre exceptionnel des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, (STECAL). Dans ces secteurs, peuvent être autorisées des constructions à la condition que les règles d'urbanisme édictées par le PLU permettent d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier des zones.

Ressource en eau

Une des modifications du PLUi est susceptible d'avoir un impact sur la ressource en eau. Il s'agit d'un projet de voie d'accès à Vendenheim, pour lequel il est envisagé un emplacement réservé et une modification du tracé de principe qui le prolonge. Ce tracé de principe traverse un périmètre de protection rapproché de captage d'eau potable (forages d'alimentation de Lampertheim). L'évaluation environnementale fait état de l'emplacement réservé situé dans le périmètre de protection éloigné, mais ne précise pas les incidences du tracé de principe.

Dans le cadre de la révision de la Déclaration d'Utilité publique des forages (en cours), et sur la base d'un avis de l'hydrogéologue agréé, le principe de la création d'un second accès à Vendenheim a été admis par l'Agence Régionale de Santé sous réserve que la compatibilité de ce projet avec l'exploitation des forages d'eau potable soit définitivement établie et, le cas échéant, que toutes les mesures de protection contre les risques d'une pollution chronique ou accidentelle soient mises en œuvre.

L'Ae recommande de vérifier la compatibilité du projet de second accès à Vendenheim avec les périmètres de captage d'eau potable.

Risques sanitaires et nuisances

Certains points de la modification n° 2 permettent de mieux assurer la prise en compte du risque sanitaire lié aux sites et sols pollués dans les secteurs de friche. Il s'agit notamment de mettre à jour des restrictions d'usages (RU) relatives aux sites et sols pollués, dans le respect d'une méthodologie encadrée⁵.

Plusieurs sites font l'objet d'une démarche spécifique, au titre des sites et sols pollués dans la présente modification n° 2. Il s'agit notamment de la ZAC des Deux-Rives– Port du Rhin à Strasbourg. Ce projet avait fait l'objet de 2 avis de l'Autorité environnementale le 04/10/2013 (dossier de création) et le 19/09/2016 (dossier de réalisation). Dans ce dernier, l'Ae recommandait que les restrictions d'usages du PLUi ne soient levées que pour les terrains ayant fait l'objet d'études de sols concluant à une adéquation du projet avec l'état du sol.

Le dossier de modification n°2 du PLUi présente le résultat des études d'évaluation des risques sanitaires. Elles permettent de définir de façon précise pour chaque lot de la ZAC, les mesures de restriction d'usages (par exemple le confinement des sols, l'interdiction de culture de légumes et de plantation d'arbres fruitiers) et de déterminer les lots les moins impactés où pourrait être envisagée la mise en place d'un établissement accueillant des populations sensibles de type école ou crèche. L'Ae tient à souligner la qualité et la pertinence de ces réflexions visant à éviter les risques sanitaires liés à la présence de sites et sols pollués.

L'Ae relève que plusieurs projets de la modification sont situés en zone de vigilance pour la qualité de l'air⁶ et que les OAP de certains secteurs ont été complétées de manière à prendre en compte de façon plus précise cet enjeu dans l'objectif de limiter l'exposition de la population à la pollution atmosphérique.

5 Une méthode de gestion et de mise à jour du PLU a été mise en place par l'EMS en cohérence avec la méthodologie nationale, selon 4 étapes successives :

- 1. La vérification de la compatibilité d'un projet et des usages envisagés avec l'état environnemental du site ;
- 2. La définition des restrictions d'usage sur la base des analyses des enjeux sanitaires ;
- 3. La maîtrise des sources de pollution concentrées pouvant conduire éventuellement à des travaux et des mesures de gestion hors site et ce indépendamment des projets d'aménagement ;
- 4. Le suivi dans le temps de la démarche après la mutation du zonage, notamment au stade du dépôt de permis de construire.

6 Trois zones de vigilance pour la qualité de l'air sont identifiées au Plan de Protection de l'Atmosphère de l'agglomération de Strasbourg : la zone de proximité des voies rapides urbaines, la zone de l'avenue du Rhin et la zone du centre-ville.

Néanmoins, il serait opportun d'établir une OAP sur le secteur « Quai Olida » à Oswald pour lequel la modification apporte un changement d'usage (site d'activités économiques reconverti en site d'habitat). Ce secteur est non seulement en zone de vigilance pour la qualité de l'air, mais également soumis à des nuisances sonores (proximité de l'autoroute) et à un risque de pollution des sols même si ce dernier est qualifié de « fortement limité » dans la note de présentation.

L'Ae recommande l'établissement d'une OAP sur le secteur « Quai Olida » à Oswald afin de s'assurer que le projet de reconversion du site d'activités en habitat intègre les enjeux liés à la pollution des sols, à la qualité de l'air et aux nuisances sonores.

Suivi environnemental

Dans sa présentation, le PLUi a consacré un paragraphe sur les critères et indicateurs. Ils découlent des orientations du PADD. Il convient de les compléter par d'autres indicateurs pertinents et chiffrés qui permettent de suivre les effets du PLUi sur l'environnement. Cette information à fournir à l'Ae sur l'évolution des indicateurs du fait des modifications successives du PLUi a déjà été demandée lors d'une réunion entre l'Ae et l'EMS.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation par des indicateurs chiffrés permettant un suivi des effets du PLUi et de ses modifications successives sur l'environnement.

Metz le 13 février 2019

Pour la Mission régionale d'autorité
environnementale
Le Président,

Alby SCHMITT

